



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a Olgy Stránské v právní věci

žalobce: **D. I.,**
bytem X,
zastoupen advokátem Mgr. Tomášem Tyllem,
se sídlem V Celnici 5, Praha,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,**
se sídlem Zborovská 11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 9. 2016, č. j. 139667/2016/KUSK,
sp. zn. SZ 121177/2016/KUSK REG/BZ,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou, doručenou Krajskému soudu v Praze dne 7. 12. 2016, podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil usnesení Městského úřadu Neratovice (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 13. 6. 2016, č. j. MěÚN/29668/2016, sp. zn. SO-29668/2015/Št (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně zastavil řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby: rodinný dům, doplňková stavba k rodinnému domu, jímka odpadních vod na pozemcích p. č. st. X a X v katastrálním území K. u T. (dále též jen „stavba“).

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

2. Žalobce uvedl, že dne 5. 6. 2015 požádal správní orgán I. stupně o dodatečné povolení stavby umístěné na výše uvedených pozemcích. Žádost podal za situace, kdy s ním správní orgán I. stupně zahájil řízení o nařízení odstranění stavby, vedené pod sp. zn. SO-09452/2015/Št, z důvodu, že stavba byla provedena bez rozhodnutí, opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 39/2015 Sb. (dále jen „stavební zákon“). Změna stavby stávajícího rodinného domu spočívala v přístavbě a celkové adaptaci budovy na zemědělsko-lesnickou usedlost pro posklizňovou úpravu a skladování produktů rostlinné výroby. Za tímto účelem byla zpracována dokumentace, která je v souladu s vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb. (dále jen „vyhláška č. 499/2006 Sb.“).
3. Zásadní pochybení správního orgánu I. stupně a žalovaného spatřuje žalobce v tom, že se nevypořádali s obsáhlou dokumentací nazvanou změna stavby – adaptace RD na zemědělsko-lesnickou usedlost a přístavba, vypracovanou Ing. arch. L. K. v červnu 2015 (dále také jen „projektová dokumentace“ nebo též „dokumentace“), kterou žalobce doložil společně s žádostí, což také ze samotné žádosti vyplývá. K argumentu žalovaného, že společně s odvoláním proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně byla doložena nepodepsaná a neorazítkovaná dokumentace, žalobce uvedl, že ji přiložil k odvolání pouze pro jednodušší orientaci správního orgánu v doložených dokumentech, avšak v neorazítkované verzi a se špatně uvedeným datem vyhotovení.
4. Z formulace žádosti nelze dle žalobce dospět k jednoznačnému závěru, že žádal o povolení stavby rodinného domu, zejména v případě, kdy při jednání souvisejícím s řízením o dodatečném povolení stavby argumentoval a dokumentaci používal k zemědělsko-lesnické usedlosti, jejíž pouze jednu část v souladu s § 188a odst. 1 písm. c) stavebního zákona používá k bydlení. Správní orgán měl dokumentaci nejprve posoudit a až poté přistoupit k případné výzvě k doplnění. Vzhledem k tomu, že správní orgán I. stupně vyzval žalobce k doplnění dokumentů potřebných pro povolení rodinného domu, žalobci, jakožto právnímu laikovi, který měl za to, že předmětná povolení jsou potřebná též pro dodatečné povolení stavby pro zemědělství, nezbývalo než žádat o prodloužení lhůt k zajištění požadovaných dokumentů, které následně, kromě změny územního plánu, také získal. Dle žalobce se žalovaný s touto námitkou nedostatečně vypořádal, jestliže na jedné straně přejímá za své sdělení správního orgánu I. stupně ohledně neexistence dokumentace a na druhé straně uvádí, že na ústním jednání dne 22. 2. 2015 zástupci žalobce předložili správnímu orgánu I. stupně k nahlédnutí dokumentaci objektu rozčleněného na RD a část určenou k podnikání dle § 18 stavebního zákona. Tato dokumentace je dle žalobce dokumentací, která byla přiložena i k žádosti. Ani sám žalovaný se samotnou dokumentací

nezabýval, tedy nepostupoval v souladu s § 111 stavebního zákona, v důsledku čehož se následně nezabýval ani podmínkami pro umístění stavby v nezastavěném území, neboť nikterak neodůvodnil, zda stavba je či není svým charakterem v souladu s § 18 odst. 5 stavebního zákona.

5. Žalobce dále uvedl, že správní orgán I. stupně vycházel ze skutečnosti, že stavba se nachází v nezastavěném území, ploše „R ZÚPO“ (bydlení rekreační v zájmových územích ochrany přírody), ve které je dle územního plánu obce T. nepřipustné mj. převádět objekty určené k individuální rekreaci na objekty trvalého bydlení. Žalobce však měl zájem o převod na zemědělský objekt, který územním plánem obce T. zakázán není. Stavba se nachází rovněž v ploše „LE“ (lesy), ve které je výstavba nových staveb nežádoucí. Přípustné jsou však objekty lesního hospodářství, účelové stavby a provozní zařízení lesnické výroby včetně účelových komunikací, mezi které lze stavbu žalobce nepochybně zařadit. Pojem nezastavěného území je ve stavebním zákoně definován negativně a výčet staveb, které je v nezastavěném území možno umisťovat, je vymezen v § 18 odst. 5 stavebního zákona. Jedná se mj. o stavby, zařízení a jiná opatření pro zemědělství a lesnictví.
6. Pokud jde o splnění podmínek pro dodatečné povolení stavby ve smyslu § 129 odst. 3 stavebního zákona, žalobce uvedl, že z obsahu předložené dokumentace jednoznačně vyplývá, že požádal o dodatečné povolení stavby pro zemědělství. Vzhledem k tomu, že v nezastavěném území lze ve smyslu § 18 odst. 5 stavebního zákona umisťovat stavby a jiná zařízení určené pro zemědělství, je nepochybné, že provozování stavby pro zemědělství zcela naplňuje zákonem předpokládaný veřejný zájem. Jelikož se správní orgán I. stupně doloženou dokumentací vůbec nezabýval, nemohl určit, zda je dodatečně povolována stavba, kterou lze v nezastavěném území umístit. Žalovaný toto pochybení správního orgánu I. stupně nenapravil a neopodstatněně dospěl k závěru, že žalobce nepožádal o změnu předmětu řízení, a proto správní orgán I. stupně uzavřel, že bylo žalobcem požádáno o dodatečné povolení rodinného domu. Žalobce spatřuje pochybení správních orgánů v tom, že jej žádným způsobem nepoučily o nutnosti změny předmětu řízení či nutnosti doložení jiných dokumentů, které se vztahují k povolení stavby pro zemědělství a nikoliv pro povolení rodinného domu.
7. Žalobce dále odkázal na rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 58/2013-35, dle kterého měl správní orgán I. stupně své rozhodnutí odůvodnit i z hlediska splnění podmínky souladu stavby s veřejným zájmem. Pokud se jedná o obecné požadavky na výstavbu, vzhledem k tomu, že v dotčeném území, na totožném druhu pozemku (les), se nachází několik rodinných domů (které v žalobě blíže specifikuje), není důvodu, proč by žalobci nemělo být uděleno dodatečné povolení stavby pro zemědělství. V této souvislosti žalobce rovněž poukázal na nerovný přístup a libovůli správního orgánu I. stupně při posuzování umisťování staveb na totožném území a druhu pozemku, dále na zásadu legitimního očekávání a nezbytnost řádného odůvodnění rozhodnutí.
8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 4. 1. 2017 uvedl, že s předloženou projektovou dokumentací se vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde konstatuje, že žádná projektová dokumentace k žádosti o dodatečné povolení nebyla přiložena. Jak sám žalobce uvedl, správnímu orgánu I. stupně byla při ústním jednání konaném dne 22. 12. 2015 předložena pro informaci k nahlédnutí dokumentace objektu rozčleněného na RD a část určenou k podnikání podle § 18 stavebního zákona. Jako podklad pro vydání rozhodnutí však stavebnímu úřadu předána nebyla. Žalovaný nesouhlasí s argumentací žalobce, že předložení projektové dokumentace ověřené oprávněnou osobou nemá žádný vliv, neboť

projektová dokumentace je dle § 111 stavebního zákona základním podkladem, podle kterého stavební úřad přezkoumává i žádost v řízení o dodatečném povolení stavby vedeném podle § 129 stavebního zákona. Dále uvedl, že žalobce v žádosti o dodatečné povolení stavby označil stavbu „jednopodlažní rodinný dům – zemědělská usedlost, jednopodlažní samostatně stojící doplňková stavba, studna, jímka“, přičemž pojem jednopodlažní rodinný dům je pojmem definovaným a používaným ve stavebním zákoně a prováděcích předpisech, zatímco pojem zemědělská usedlost je doplňkem použitým žalobcem, který nemá oporu ve stavebním zákoně a jeho prováděcích předpisech. Ve svých dalších podáních žalobce změnu předmětu řízení nepožadoval, žádal pouze prodloužení lhůty pro dodání požadovaných dokladů dle výzvy stavebního úřadu. Správní orgán I. stupně označil stavbu tak, jak ji sám žalobce označil v žádosti. Věcnou stránku však správní orgán I. stupně ani žalovaný posuzovat nemohli, neboť žalobce nedoložil požadované podklady podle § 129 odst. 2 stavebního zákona pro řádné posouzení věci, tj. projektovou dokumentaci v rozsahu a obsahu stanoveném ve stavebním zákoně a prováděcích předpisech zpracovanou projektantem, závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady vyžadované zvláštními právními předpisy. Ve výzvě správního orgánu I. stupně ze dne 15. 6. 2015, č. j. MěÚN/31230/2015, byl žalobce řádně poučen o následcích nepředložení požadovaných dokladů ve stanovené lhůtě, která žalobci byla následně prodloužena, čímž mu byl poskytnut dostatečný časový prostor ke splnění této povinnosti. Žalovaný nerozhodoval ve věci samé, nýbrž posuzoval, zda postup správního orgánu I. stupně, který zastavil řízení z důvodu dle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), byl správný. Na základě výše uvedeného žalobu považuje za nedůvodnou a navrhl její zamítnutí.

9. Soud projednal žalobu při jednání, které nařídil na žádost žalobce. Účastníci řízení setrvali při jednání na svých dosavadních procesních stanoviscích.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

10. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud proto přistoupil k jejímu věcnému projednání.
11. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.

Skutková zjištění a posouzení žaloby

12. Z obsahu správního spisu vedeného pod sp. zn. SO-09452/2015/Št soud zjistil, že správní orgán I. stupně provedl za účasti žalobce dne 2. 4. 2015 prohlídku stavby na pozemku p. č. st. X a pozemku p. č. X v k. ú. K. u T., pořídil fotodokumentaci a sepsal o tomto úkonu protokol. Na místě bylo zjištěno, že původní objekt byl z pozemku p. č. st. 140 odstraněn a na jeho místě a přilehlém okolí je rozestavěna stavba rodinného domu o zastavěné ploše nad 200 m², dosud nevidovaná doplňková stavba k rodinnému domu, studna a stávající

stavba jímky splaškových vod. K dispozici bylo pouze schéma půdorysu, projektová dokumentace nikoliv. Správní orgán I. stupně na základě tohoto zjištění opatřením č. j. MěÚN/23860/2015 ze dne 7. 5. 2015 oznámil zahájení řízení o odstranění stavby rodinného domu, doplňkové stavby k rodinnému domu, studny a jímky splaškových vod. Současně byl žalobce poučen, že v souladu s § 129 odst. 2 stavebního zákona může nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení požádat o dodatečné povolení stavby, předložit podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavbu vyžadující územní rozhodnutí a stavební povolení a podle § 129 odst. 3 stavebního zákona prokázat, že stavbu lze dodatečně povolit.

13. Žalobce dne 5. 6. 2015 podal u správního orgánu I. stupně žádost o dodatečné povolení stavby dle § 129 odst. 3 stavebního zákona, která byla zapsána pod sp. zn. SO-29668/2015/Št. V žádosti v údajích o stavbě a jejím stručném popisu uvedl „přestavba a přístavba (objekt určený k bydlení) RD č. p. X zemědělskolesnická usedlost, jednopodlažní samostatně stojící doplňková stavba, studna, jímka“ a v označení stavby, jejího účelu, půdorysu, výšky, tvaru, vzhledu a členění stavby, technické a výrobní zařízení budoucího provozu uvedl „jednopodlažní rodinný dům – zemědělskolesnická usedlost č. p. X půdorys / tvar L, jednopodlažní samostatně stojící doplňková stavba, studna, jímka“, přičemž neuvedl, že by stavební záměr souvisel s jeho podnikatelskou činností (část A, bod I. žádosti). Jako místo stavby a pozemky nebo stavby dotčené záměrem uvedl pozemek parc. č. st. X, druh pozemku zastavěná plocha a nádvoří, a pozemek parc. č. X, druh pozemku lesní pozemek, oba v k. ú. K. u T.. Jako zpracovatele projektové dokumentace uvedl Ing. arch. L. K., X. V žádosti není žádná zmínka, z níž by bylo možno dovodit, že její součástí je projektová dokumentace. Na formuláři žádosti předtištěné prohlášení, že stavba je v souladu s obecnými požadavky na výstavbu a závaznými stanovisky dotčených orgánů, což je doloženo doklady, které jsou součástí projektové dokumentace, zůstalo nezaškrtnuto.
14. Dne 29. 6. 2015 byla žalobci doručena výzva ze dne 15. 6. 2015, č. j. MěÚN/31230/2015, kterou byl žalobce vyzván doplnit předloženou žádost nejpozději do 15. 11. 2015 o podklady, kterými prokáže soulad s § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona, tedy že stavba není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje a s územně plánovací dokumentací. Pro případ, že soulad s § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona bude prokázán, správní orgán I. stupně žalobce upozornil, že je třeba doložit rovněž projektovou dokumentaci v rozsahu jako pro územní rozhodnutí a stavební povolení stavby ve 3 vyhotoveních, obsahující náležitosti stanovené ve vyhlášce č. 499/2006 Sb. a vyhlášce č. 268/2009 Sb., včetně požární zprávy a energetického štítku, stanoviska příslušných orgánů, vyjádření správců sítí a další požadované doklady. Dále byl žalobce správním orgánem I. stupně poučen, že pokud nebudou nedostatky žádosti ve stanovené lhůtě odstraněny, bude řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno.
15. Dne 22. 12. 2015 se konalo ve věci dodatečného povolení stavby ústní jednání, na kterém bylo konstatováno, že předmětná žádost byla podána bez projektové dokumentace a dokladů, přičemž uplynula čtyřměsíční lhůta, během které projektová dokumentace, ani doklady předloženy nebyly. Předmětem jednání bylo hledání možných cest k povolení stavby, kdy za hlavní překážku byl správním orgánem I. stupně považován nesoulad stavby s územním plánem, neexistence projektové dokumentace a potřebných kladných vyjádření dotčených orgánů a správců sítí. Zástupci stavebníka informativně předložili

dokumentaci objektu rozčleněného na RD a část určenou k podnikání dle § 18 stavebního zákona. Žalobci bylo uloženo, aby do 8. 1. 2016 písemně sdělil správnímu orgánu I. stupně, zda bude pokračovat v iniciativě za účelem změny územního plánu a povolení stavby (projektová dokumentace, vyjádření, vyjádření dotčených orgánů a stanoviska správců sítí), aby mu případně k dodání podkladů pro dodatečné povolení stavby mohla být prodloužena lhůta o 6 měsíců. V opačném případě by mu lhůta prodloužena nebyla a bylo by nařízeno odstranění nepovolené stavby. Na základě sdělení žalobce ze dne 6. 1. 2016, že v řízení o dodatečném povolení stavby hodlá pokračovat, byla žalobci lhůta k předložení výše uvedených podkladů prodloužena do 15. 5. 2016. Usnesením ze dne 13. 6. 2016 správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobce ze dne 5. 5. 2016 o další prodloužení lhůty k předložení podkladů s odůvodněním, že účastník informoval správní orgán I. stupně o podání žádosti o změnu územního plánu obce T., avšak ke své žádosti nepřiložil žádný konkrétní doklad, který by jeho aktivitu dokládal. Dále pak správní orgán I. stupně konstatoval, že žalobci byla poskytnuta lhůta k předložení podkladů pro dodatečné povolení stavby v celkové délce 11 měsíců. Vzhledem k tomu, že Zastupitelstvo obce T. usnesením 13/2/2016 neodsouhlasilo návrh na pořízení změny územního plánu obce T. na pozemcích p. č. X a st. X, dospěl správní orgán I. stupně k závěru, že žalobce nemůže prokázat, že stavba není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje a s územně plánovací dokumentací, a proto rozhodl lhůtu k provedení úkonu neprodloužit.

16. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 13. 6. 2016 bylo řízení o dodatečném povolení stavby podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno s tím, že žalobce ve stanovené lhůtě neodstranil žádnou z vad žádosti, které brání pokračování v řízení, zejména neprokázal, ani prokázat nemůže, soulad stavby s § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona. Správní orgán I. stupně uvedl, že pozemek p. č. st. 140, na kterém stavba stojí, se nachází v nezastavěném území v ploše „R-ZÚPO“ (bydlení rekreační v zájmových územích ochrany přírody), kde je dle územního plánu obce Tišice nepřípustné měnit půdorys staveb, jejich výšku, typ a charakter, převádět objekty určené k individuální rekreaci na objekty trvalého bydlení, realizovat doplňkové stavby (kůlny, garáže, bazény, altány) a zřizovat k objektům trvalé cesty. Na pozemku žalobce byl realizován nový rodinný dům s přesahem na druhý pozemek, přičemž tato realizace není v souladu s územním plánem obce T.. Druhý pozemek p. č. X se pak nachází v nezastavěném území v ploše „LE“ (lesy), která je určena k plnění funkce lesa, přičemž přípustné využití území, činnosti a stavby jsou dány územním plánem obce T.. Jedná se o lesní produkci, objekty lesního hospodářství, účelové stavby a provozní zařízení lesnické výroby, včetně účelových komunikací, meliorace půdy, objekty a sítě technické infrastruktury a ekologická zeleň. Žalobcem realizovaný rodinný dům, doplňková stavba k rodinnému domu a jímka odpadních vod těmto specifikacím neodpovídají, a stavba je proto umístěna v rozporu s územním plánem obce T..
17. Dne 11. 7. 2016 podal žalobce odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně o zamítnutí žádosti o prodloužení lhůty k provedení úkonu určené usnesením ze dne 15. 1. 2016 v řízení vedeném pod sp. zn. SO-29668/2015/Št a současně s tímto odvoláním předložil „Dokumentaci pro dodatečné sloučené územní a stavební řízení, změna stavby – adaptace RD na zemědělsko-lesnickou usedlost a přístavba“ z června 2015, u níž je uvedeno, že byla zpracována Ing. arch. L. K.. Téhož dne podal žalobce odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, ke kterému následující den opětovně doložil výše uvedenou dokumentaci.

18. Žalovaný odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí zamítl a napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. V odůvodnění mimo jiné uvedl, že řízení o dodatečném povolení stavby je specifické tím, že je „vloženo“ do řízení o odstranění nepovolené stavby a do jisté míry je s ním svázáno. Předmět řízení o odstranění stavby vymezuje stavební úřad, neboť jde o řízení zahajované z úřední povinnosti a žadatel v žádosti o dodatečné stavební povolení jej nemůže překročit. Žalobce v žádosti o dodatečné povolení stavby označil stavbu shodně – jednopodlažní rodinný dům s doplňkem zemědělskolesnická usedlost, který nemá oporu ve stavebním zákoně a jeho prováděcích předpisech. Změnu předmětu řízení žalobce nepožadoval. K námitkám odvolatele, že se správní orgán I. stupně nevypořádal s předloženou projektovou dokumentací a nerozhodoval, zda jde o stavbu v souladu s územním plánem, popř. zda se jedná o stavbu, kterou lze v nezastavěném území povolit podle § 18 odst. 5 stavebního zákona, uvedl, že správnímu orgánu I. stupně žádná projektová dokumentace předložena nebyla. Doložena nebyla ani závazná stanoviska dotčených orgánů, kterými by odvolatel prokázal, že stavba je v souladu s veřejným zájmem. Uzavřel, že správní orgán I. stupně zcela v souladu s principem proporcionality stanovil žalobci dostatečně dlouhou lhůtu pro doplnění potřebných podkladů a k prokázání, že stavbu lze dodatečně povolit. Dále uvedl, že stavby nacházející se v okolí projednávané stavby nejsou předmětem řízení a s probíhajícím řízením nijak nesouvisí. Žalobce k doplnění odvolání přiložil kopie stanovisek vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury. Závazná stanoviska, ani rozhodnutí dotčených orgánů vyžadované zvláštními právními předpisy však nepředložil. Předložil pouze projektovou dokumentaci, která svým obsahem a rozsahem nesplňuje náležitosti stanovené ve vyhlášce č. 499/2006 Sb., není opatřena vlastnoručním podpisem autorizované osoby s otiskem razítka se státním znakem České republiky ve smyslu § 13 odst. 3 zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o autorizaci“), a tudíž ji nelze považovat za projektovou dokumentaci v souladu s § 158 stavebního zákona.
19. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.

Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující ohlášení, žadatel předloží podklady předepsané k ohlášení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby

uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.

Podle § 110 odst. 2 písm. b) stavebního zákona k žádosti o stavební povolení stavebník připojí projektovou dokumentaci zpracovanou projektantem, která obsahuje průvodní zprávu, souhrnnou technickou zprávu, situaci stavby, dokladovou část, zásady organizace výstavby a dokumentaci objektů. Projektová dokumentace se předkládá ve dvojím vyhotovení, a není-li obecní úřad v místě stavby stavebním úřadem, vyjma staveb v působnosti vojenských a jiných stavebních úřadů, předkládá se trojmo. Pokud stavebník není vlastníkem stavby, připojuje se jedno další vyhotovení (odst. 3). Pokud předložená projektová dokumentace není zpracována oprávněnou osobou, stavební úřad řízení zastaví; usnesení o zastavení řízení se doručuje pouze stavebníkovi (odst. 4). Obsahové náležitosti žádosti o stavební povolení, rozsah a obsah projektové dokumentace stanoví prováděcí právní předpis (odst. 5).

Podle § 22 odst. 4 stavebního zákona se projektantem rozumí fyzická osoba oprávněná podle zvláštního právního předpisu k projektové činnosti ve výstavbě.

Podle § 152 odst. 2 stavebního zákona je stavebník povinen pro účely projednání záměru podle tohoto zákona opatřit předepsanou dokumentaci. Vyžaduje-li zákon zpracování projektové dokumentace osobou k tomu oprávněnou, je stavebník povinen zajistit zpracování projektové dokumentace takovou osobou, pokud nemá potřebné oprávnění sám.

Podle § 158 odst. 1 stavebního zákona vybrané činnosti, jejichž výsledek ovlivňuje ochranu veřejných zájmů ve výstavbě, mohou vykonávat pouze fyzické osoby, které získaly oprávnění k jejich výkonu podle zvláštního právního předpisu. Vybranými činnostmi jsou projektová činnost ve výstavbě, kterou se rozumí zpracování územně plánovací dokumentace, územní studie, dokumentace pro vydání územního rozhodnutí a pro uzavření veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí a projektové dokumentace podle odstavce 2, a odborné vedení provádění stavby nebo její změny. Projektovou dokumentací je dokumentace stavby pro vydání stavebního povolení podle § 115 [odst. 2 písm. b)].

20. K základním povinnostem stavebníka patří dbát na řádnou přípravu a provádění staveb. Pokud stavebník již započal realizovat či zrealizoval stavbu, která podléhá projednání podle stavebního zákona, tj. stavbu, kterou nelze realizovat bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem, může za podmínek uvedených v § 129 odst. 2 stavebního zákona požádat o dodatečné povolení stavby. Pro účely řádného projednání žádosti o dodatečné povolení stavby musí stavebník ve smyslu § 129 odst. 2 věty páté ve spojení s § 110 odst. 2 písm. b) stavebního zákona společně s žádostí doložit projektovou dokumentaci, která má v rámci podkladů připojovaných k žádosti klíčové postavení, neboť jednoznačně specifikuje a konkretizuje předmět žádosti. Není-li tedy projektová dokumentace k žádosti vůbec připojena, není žádost schopná projednání, protože nelze jednoznačně určit předmět žádosti ani stanovit, jaké podklady jsou pro její projednání ve vazbě na podanou žádost potřebné. Bez projektové dokumentace nemohou dotčené orgány posoudit soulad stavby s veřejnými zájmy a vydat závazná stanoviska.
21. V projednávané věci podal žalobce dne 5. 6. 2015 žádost o dodatečné povolení stavby, ve které uvedl, že zpracovatelem projektové dokumentace je Ing. arch. L. K. (ČKA X). Z předloženého správního spisu, především pak ze samotné žádosti a z protokolu o ústním

jednání konaném dne 22. 12. 2015, na kterém žalobce absenci projektové dokumentace nerozporoval, však jednoznačně vyplývá, že dokumentace správnímu orgánu I. stupně společně s žádostí jako podklad pro rozhodnutí nebyla doložena. Žalobce sice tvrdí, že ze samotné žádosti plyne, že k ní byla projektová dokumentace přiložena, soud však nenašel jediný údaj (ať již uvedený žalobcem, nebo správním orgánem I. stupně), který by tuto skutečnost dokládal. Správní spis je veden řádně, včetně spisového přehledu, soud tedy nemá důvod pochybovat o úplnosti předloženého správního spisu ani o tom, že by některá z listin předložených žalobcem nebyla do spisu založena. Projektová dokumentace nebyla doložena ani na základě výzvy ze dne 15. 6. 2015, ani po prodloužení lhůty k doložení dokladů o dalších 6 měsících. Při výše uvedeném ústním jednání správního orgánu I. stupně byla informativně předložena dokumentace objektu rozčleněného na RD a část určenou k podnikání, která do spisu nebyla založena. Takovéto informativní předložení však nelze považovat za doložení projektové dokumentace ve smyslu výše uvedených zákonných ustanovení. Skutečnost, že při ústním jednání musela být informativně předložena projektová dokumentace zástupcem žalobce, potvrzuje shora učiněný závěr, že nebyla správnímu orgánu I. stupně předložena společně s žádostí o dodatečné povolení stavby, jak tvrdí žalobce. Správní orgán I. stupně proto postupoval správně, jestliže řízení o dodatečném povolení stavby pro neodstranění podstatných vad žádosti, které brání jejímu projednání, zastavil. Tvzení žalobce, že správní orgán I. stupně se s předmětnou dokumentací nevypořádal, lze označit za účelové, neboť za situace, kdy mu projektová dokumentace nebyla předložena, se jí logicky zabývat nemohl.

22. Pokud se jedná o samotnou výzvu správního orgánu I. stupně ze dne 15. 6. 2015 k doplnění podkladů žádosti o dodatečné povolení stavby, z této jednoznačně vyplývá, že mají být doloženy konkrétní podklady týkající se nepovolené stavby na pozemcích p. č. st. X a p. č. X, přičemž je zřejmé, že při označení této stavby jako rodinného domu, doplňkové stavby k rodinnému domu a jímky odpadních vod správní orgán I. stupně vycházel ze samotné žádosti, ve které žalobce žádnou stavbu pro zemědělství neuváděl. Žalobce nemohl mít pochybnost o tom, k jaké stavbě je třeba předložit projektovou dokumentaci, nejpozději mu musela být tato skutečnost ozřejmena při ústním jednání dne 22. 12. 2015. Správnost označení (pojmenování) stavby prostřednictvím účelu užívání je zcela nerozhodná. Právě prostřednictvím projektové dokumentace mělo být bez jakýchkoliv pochybností objasněno, k jakému účelu má být stavba (její jednotlivé části) užívána.
23. K námitce žalobce, že z formulace jeho žádosti nelze jednoznačně dospět k závěru, že žádal o povolení stavby rodinného domu, je třeba uvést, že pro specifikaci předmětu řízení není závazné formální označení stavby v žádosti o její dodatečné povolení, ani skutečnosti tvrzené při ústním jednání. Určující je obsah projektové dokumentace, ze které lze zjistit skutečný charakter a účel povolované stavby (např. rozsudek NSS ze dne 16. 7. 2014, č. j. 5 As 161/2012-36). Žalobce však projektovou dokumentaci nedoložil, a proto správní orgán I. stupně označil předmět řízení shodně jako v řízení o odstranění nepovolené stavby vedeném pod sp. zn. SO-09452/2015/Št. Učinil tak zcela v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015-33), dle které je řízení o dodatečném povolení stavby specifické tím, že je „vlozeno“ do řízení o odstranění nepovolené stavby vedeného podle § 129 odst. 1 stavebního zákona a do jisté míry je s ním i svázáno. Předmět řízení o odstranění stavby vymezuje stavební úřad, neboť jde o řízení zahajované z úřední povinnosti. Označení stavby v řízení o jejím dodatečném povolení pak zcela odpovídá informacím, jež byly správnímu orgánu I. stupně známy z místního šetření a z žádosti žalobce, v níž je zmíněna funkce bydlení (objekt k bydlení,

rodinný dům). Z uvedeného je též zřejmé, že v daném případě nebylo na místě pro upřesnění předmětu řízení žádat o jeho změnu, nýbrž bylo zapotřebí předložit projektovou dokumentaci, k čemuž byl žalobce řádně vyzván a k čemuž mu byla stanovena přiměřená lhůta. Předmět řízení o dodatečném povolení stavby není určen tím, jak je stavba pojmenována (z hlediska účelu užívání), nýbrž jejím vymezením z hlediska stavebních částí (k tomu slouží právě projektová dokumentace). Změnou v označení dodatečně povolované stavby nedojde ke změně předmětu řízení.

24. Projektová dokumentace byla žalobcem skutečně předložena až dne 11. 7. 2016, a to současně s podáním odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně o zamítnutí žádosti o prodloužení lhůty k provedení úkonu určené usnesením ze dne 15. 1. 2016 v řízení vedeném pod sp. zn. SO-29668/2015/Št, tedy až po doručení usnesení o zastavení řízení o dodatečném povolení stavby. Následující den byla doložena i k odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.
25. Rozsah a obsahové náležitosti projektové dokumentace stanoví prováděcí předpis, kterým je vyhláška č. 499/2006 Sb., konkrétně příloha č. 5. Další náležitosti projektové dokumentace jsou pak stanoveny v zákoně o autorizaci, zejména v § 13 odst. 3, který stanoví povinnost autorizované osoby opatřit mj. projektovou dokumentaci podpisem a otiskem razítka se státním znakem České republiky, jménem, číslem, pod nímž je zapsána v seznamu autorizovaných osob vedeném Českou komorou architektů nebo Českou komorou autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě a vyznačeným oborem, popřípadě specializací své autorizace. Žalobcem předložená projektová dokumentace však náležitosti naposledy citovaného předpisu nesplňuje. Jak již uvedl ve svém rozhodnutí žalovaný, žalobcem předložená projektová dokumentace postrádá vlastnoruční podpis a otisk razítka zpracovatele, nemá tedy charakter veřejné listiny pro úřední účely (§ 13 odst. 5 zákona o autorizaci). Z toho důvodu nelze uzavřít, že byla zpracována osobou v ní uvedenou, a tedy autorizovanou osobou ve smyslu § 3 zákona o autorizaci. Jestliže není postaveno na jisto, že předložená projektová dokumentace je zpracována autorizovanou osobou tak, jak je předpokládáno v § 158 stavebního zákona, již není dále zapotřebí zabývat se otázkou, zda svým obsahem a rozsahem splňuje náležitosti stanovené v příloze č. 5 vyhlášky č. 499/2006 Sb., neboť není-li projektová dokumentace zpracována oprávněnou osobou, jde o vadu natolik zásadní, že stavební úřad ani nevyzývá k jejímu odstranění a rovnou stavební řízení zastaví podle § 110 odst. 4 stavebního zákona (blíže viz komentář Průcha, P., Gregorová, J. a kol. *Stavební zákon: Praktický komentář*. Nakladatelství Leges, 2017, komentář k § 110). V průběhu odvolacího řízení se v důsledku předložení projektové dokumentace změnila situace, což ovšem nemá žádný dopad na správnost prvostupňového rozhodnutí, neboť i v průběhu řízení o odvolání byly dány důvody pro zastavení řízení, byť podle § 110 odst. 4 stavebního zákona, nikoliv § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Důvody, pro něž žalobce předložil v odvolacím řízení projektovou dokumentaci bez podpisu jejího zhotovitele a otisku jeho razítka, nejsou významné a jdou plně na vrub žalobci, který byl ostatně v této fázi řízení zastoupen advokátem, jenž jistě mohl nahlédnout do správního spisu a ověřit si, jaké listiny žalobce v předchozí fázi řízení předložil. I žalovaný proto postupoval zcela správně, když se nezabýval samotným obsahem dokumentace, která nebyla zpracována řádně a s předepsanými náležitostmi.
26. Stavbu nelze podřadit pod žádný z případů uvedených v § 103 stavebního zákona, nebylo ji tedy možné realizovat bez stavebního povolení ani ohlášení, a to vzhledem k tomu, že

podle zjištění učiněného při ústním jednání dne 2. 4. 2015 činí zastavěná plocha stavby více než 200 m² a přinejmenším jedna její část má být užívána k bydlení (to žalobce nepopírá). Nejedná se výlučně o stavbu pro zemědělství, která je definována v § 3 písm. f) vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, nelze ji proto podřadit pod § 103 odst. 1 písm. e) bod 2 stavebního zákona. Nejde tedy o stavbu, která by vyžadovala jen územní souhlas dle § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, a k níž by tudíž postačovalo předložit jednoduchý technický popis záměru s výkresy dle § 96 odst. 3 písm. e) stavebního zákona. Ať již jde o stavbu, která vyžaduje jen ohlášení, nebo stavbu, která vyžaduje stavební povolení, je třeba žádost doložit projektovou dokumentací [§ 105 odst. 1 písm. e) a odst. 2 stavebního zákona a § 110 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, ve vztahu k oběma případům viz přílohu č. 5 vyhlášky č. 499/2006 Sb.].

27. S ohledem na skutečnost, že žalobcem předložená projektová dokumentace nesplňuje zákonem stanovené náležitosti, tj. není prokázáno, že byla zpracována osobou k tomu oprávněnou, a jsou dány podmínky pro zastavení řízení o žádosti ve smyslu § 110 odst. 4 stavebního zákona, se soud již dále nezabýval jejím obsahem, a tedy ani žalobními body, které se týkají samotného charakteru stavby a posouzení, zda stavba splňuje podmínky pro její umístění v nezastavěném území stanovené v § 18 odst. 5 stavebního zákona či namítaným nerovným přístupem správního orgánu I. stupně při umisťování staveb v totožném území a tvrzeními na ně navazujícími. Předložení řádně vyhotovené projektové dokumentace je východiskem pro všechny úvahy o splnění věcných podmínek pro dodatečné povolení stavby, jichž se týkají tyto další žalobní body žalobce. Zabývat se splněním věcných podmínek pro dodatečné povolení stavby bez projektové dokumentace by bylo pouze akademickým přemítáním, pro něž není v soudním řízení místo. Napadené rozhodnutí je rozhodnutím procesního charakteru, které bylo vydáno z důvodu neúplné žádosti o dodatečné povolení stavby, jeho zákonnost lze proto posuzovat jen z těch hledisek, které jsou určující pro projednatelnost žádosti, nikoliv z hledisek významných pro její věcné posouzení. Soud neprovedl důkaz listinami navrženými žalobcem (výňatky z katastrální mapy, ortofotomapy a územního plánu týkajícími se okolních zastavěných pozemků) pro neúčelnost, neboť z výše uvedených důvodů se nazabýval žalobním bodem poukazujícím na umístění jiných staveb do totožné lokality.
28. Vzhledem k tomu, že žalobní body směřující proti stěžejnímu důvodu, o nějž se opírá napadené rozhodnutí, jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
29. Soud neshledal důvod pro přerušení řízení, jak navrhl žalobce v návrhu ze dne 20. 3. 2019, neboť pro posouzení důvodnosti žaloby je zcela bez významu, zda je stavba v souladu s územněplánovací dokumentací (viz výše). Nadto soud vychází při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu ke dni jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), takže případná změna územněplánovací dokumentace, k níž by došlo po tomto rozhodném okamžiku, by nemohla být při projednávání žaloby zohledněna. Přerušení řízení do doby vydání změny územního plánu by tedy bylo bezúčelné.
30. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému v řízení nevznikly náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost, na jejichž náhradu správní orgán nemá právo (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47, bod 22). Vyhláška č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151

odst. 3 občanského soudního řádu a podle § 89a exekučního řádu, se na soudní řízení správní neužije (rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015 – 79).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 27. března 2019

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu